Deutscher Bundestag **Drucksache 14/9550**

14. Wahlperiode 26. 06. 2002

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Maritta Böttcher, Dr. Heinrich Fink, Angela Marquardt und der Fraktion der PDS

zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung – Drucksachen 14/5946, 14/7910 –

Berufsbildungsbericht 2001

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Ausgangspunkt und Maßstab für die Politik im Bereich der beruflichen Bildung ist das grundgesetzlich verbriefte Recht, Beruf und Ausbildung frei zu wählen (Artikel 12). Chancengleichheit und Vergleichbarkeit der Lebensverhältnisse müssen auch hinsichtlich beruflicher Bildung gewährleistet werden.

Gemessen an dieser Forderung steht das Berufsbildungssystem seit Jahren nicht nur vor quantitativen, sondern zunehmend auch vor qualitativen Problemen, ohne dass politisch adäquat reagiert würde. Weder das Sofortprogramm der Bundesregierung, noch die vielen unabgestimmten Einzelmaßnahmen in den Ländern und schon gar nicht die „Selbstheilungskräfte“ des Marktes sind geeignet, dem Anspruch junger Menschen auf ein quantitativ ausreichendes, auswahlfähiges und qualitativ hochwertiges Ausbildungsangebot gerecht zu werden.

Die Angebot-Nachfrage-Relation der Ausbildungsstatistik ist im Osten nach wie vor am schlechtesten. Viele Jugendliche müssen auf außerbetriebliche oder schulische Angebote ausweichen, da betriebliche Stellen für höchstens die Hälfte ausreichen. Wie der Berufsbildungsbericht 2001 zeigt, wurden im Ausbildungsjahr 2000 insgesamt nicht mehr, sondern weniger Ausbildungsverträge als 1999 abgeschlossen (–1,5 %) und der Rückgang hat sich fast ausschließlich im Osten abgespielt (–6,8 %). Inzwischen sind dort ca. 70 % der betrieblich abgeschlossenen Ausbildungsverträge staatlich subventioniert. Trotz der hohen staatlichen Förderung hat sich die Zahl der Ausbildungsplätze in den neuen Ländern und Berlin nicht nachhaltig erhöht. In keinem Land übersteigt das Angebot die Zahl der Bewerberinnen bzw. Bewerber (auf 1 000 Bewerberinnen bzw. Bewerber kamen im Durchschnitt nur 943 Ausbildungsplätze). Betrachtet man nur die betrieblichen Ausbildungsplätze, so gibt es für zehn Suchende bestenfalls sieben Angebote. In den 40 Arbeitsamtsbezirken der neuen Bundesländer schwankt die Angebots-Nachfrage-Relation zwischen 1 : 0,20 in Brandenburg (fünf Bewerberinnen bzw. Bewerber auf eine Stelle) und 1 : 0,42 in Mecklenburg-Vorpommern (zwei Bewerberinnen bzw. Bewerber auf eine Stelle).

Parallel zu dieser Entwicklung steigt die Zahl der Ost-West-Wanderungen. Ohne Berücksichtigung des Pendlernahbereichs beginnen inzwischen jährlich 15 000 Jugendliche aus dem Osten eine Ausbildung in den alten Ländern. Wie aus Erhebungen der statistischen Landesämter hervorgeht, haben 1998 und 1999 103 000 junge Menschen unter 25 Jahren ihr Ausbildungsproblem durch Abwanderung gelöst. Allein aus Sachsen wanderten zwischen 1995 und 1999 151 000 Personen gen Westen – darunter 83 000 im Alter von 15 bis 35 Jahren. Deutliche regionale Unterschiede gibt es auch in der schulischen Ausbildung: Nach überdurchschnittlichen Steigerungsraten bei den Berufsfachschülerinnen und -schülern in den vorangegangenen Jahren setzt sich diese Tendenz weiter fort. Damit ist der Anteil der berufsfachschulischen Ausbildung in den neuen Ländern mit 66,7 % nunmehr dreimal so hoch wie der Bevölkerungsanteil (21,3 %). In den alten Ländern erreicht diese Ausbildungsform dagegen gerade die Hälfte dieses Wertes (33,3 %) bei einem Bevölkerungsanteil von 78,7 %. Auch an Berufsfachschulen außerhalb Berufsbildungsgesetz/Handwerksordnung werden in den neuen Ländern bezogen auf den Bevölkerungsanteil deutlich mehr junge Menschen ausgebildet: 37,7 % im Vergleich zu 62,3 % in den alten Ländern. Diese Entwicklungen sind vor allem im Hinblick auf die Verwertbarkeit der Ausbildungen am Arbeitsmarkt interessant. Zwar zeigen Befragungen von Berufsfachschulabsolventinnen und -absolventen, dass die Mehrheit eine positive Bilanz der Berufseinmündung zieht, es aber gerade dort, wo es die meisten dieser Absolventinnen und Absolventen gibt – nämlich in den neuen Ländern – wesentlich schwieriger ist, einen ausbildungsgerechten Arbeitsplatz zu finden. Auch wenn die Ausbildung als gut bezeichnet wird, sehen sich die Assistentinnen und Assistenten hier häufig gegenüber Absolventinnen und Absolventen mit Kammerprüfung benachteiligt. Das gilt erst recht für Haus- und Familienpflegerinnen und -pfleger die trotz guter und vielseitiger Ausbildungen von billigeren Hilfskräften verdrängt werden.

Die Probleme an der „zweiten Schwelle“ haben im Osten generell andere Dimensionen: Nach erfolgreich abgeschlossener Ausbildung haben sich hier 1999 38,3 % der Absolventinnen und Absolventen zunächst einmal arbeitslos gemeldet (in den alten Ländern waren es 20 %). Neben den regionalen Unterschieden spielen in den neuen Ländern beim Übergang von Ausbildung in Beschäftigung auch noch andere Faktoren eine Rolle, z. B. die Frage, ob die Ausbildung betrieblich oder außerbetrieblich stattgefunden hat. Nach Untersuchungen des Bundesinstituts für Berufsbildung zum „Verbleib junger Fachkräfte an der zweiten Schwelle“ sind „außerbetrieblich ausgebildete Fachkräfte 5 Monate nach Abschluss der Ausbildung zwei- bis achtmal so häufig arbeitslos wie betrieblich ausgebildete Absolventen und Absolventinnen. Damit liegt das Risiko außerbetrieblich Ausgebildeter, nicht in den erlernten Beruf, sondern in Arbeitslosigkeit einzumünden, wesentlich höher als bei den betrieblich Ausgebildeten der gleichen Berufsgruppen.“ (Berufsbildungsbericht 2001)

Dabei ist die Ausbildungsquote in den neuen Ländern deutlich höher als in den alten. Den Ergebnissen des Betriebspaneels des Instituts für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (IAB) 1999 zufolge waren dort 6,2 % aller Beschäftigten Auszubildende, während diese Quote in den alten Ländern bei 4,6 % lag – am geringsten in Groß- und Mittelbetrieben der alten Länder mit 3,7 % bzw. 3,8 %, am höchsten in Klein- und Mittelbetrieben der neuen Länder mit 6,7 %.

Auch die Fördermaßnahmen von Bund und Ländern haben für die Jugendlichen im Osten keinen durchschlagenden Erfolg gebracht. Während die Jugendarbeitslosenquote im Westen sank, stieg sie zum Ende des Jahres 2000 im Osten sogar um 11 %. Der Abbau der Arbeitslosigkeit in Deutschland kommt also genau dort nicht voran, wo es am nötigsten wäre. Noch immer finden Tausende von Jugendlichen weder Ausbildungsplatz noch berufliche Perspektiven.

In den alten Ländern betrifft das vor allem ausländische Jugendliche. Der Anteil ausländischer Auszubildender nimmt seit 1995 kontinuierlich ab. Von den deutschen Jugendlichen absolvieren zwei Drittel eines Altersjahrgangs eine Ausbildung im dualen System, während die Ausbildungsbeteiligung von jungen Ausländern bei 39 % (Männer) bzw. 33 % (Frauen) liegt.

Wie die Evaluierung der Ausbildungsprogramme in Sachsen-Anhalt zeigt, führt konzeptionslose, unabgestimmte Förderpolitik in eine „Förderfalle“ für den Staat: Zum einen bilden sich bei einer zunehmenden Zahl von Unternehmen Verhaltensmuster heraus, für die staatliche Förderung beruflicher Erstausbildung nicht mehr nur eine Chance zu Mitnahmeeffekten, sondern eine Gelegenheit regulärer Einnahmeerzielung darstellt. Zum anderen führt die staatliche Förderung zu einer Berufsstruktur der Auszubildenden, die in offenem Widerspruch zu den langfristigen Interessen der Jugendlichen und der Wirtschaft des Landes steht. In der Berufsstruktur der Auszubildenden dominieren jene, für die unter allen denkbaren Annahmen nur ein begrenzter bis sehr begrenzter Bedarf zu erwarten ist, bzw. jene, bei denen die Ausbildung nur geringe Nettokosten wenn nicht sogar deutliche Nettoerträge erbringt. Deutlich unterrepräsentiert sind demgegenüber Berufe mit einer hohen Verwendungsbreite der erworbenen Fertigkeiten und Kenntnisse sowie die Vorbereitung auf Tätigkeiten mit hohem Wertschöpfungspotenzial. Hier wirken sich vor allem unzureichende Ausbildungskapazitäten großer Teile der Industrie negativ aus.

An den Berufsschulen und sogar innerhalb eines Klassenverbandes lernen „Ausbildungsplatzbesitzer“ und Ausbildungsplatzsuchende.

Es gibt Auszubildende verschiedener „Kategorien“:

- Lehrlinge mit Lehrvertrag bei einem Unternehmen, die Lehrlingsentgelt erhalten;
- Lehrlinge mit Lehrvertrag bei einem Ausbildungsverein, die Hilfe zum Lebensunterhalt bekommen;
- Lehrlinge, die einen Ausbildungsvertrag haben, aber ihre Ausbildung zumindest anteilig selbst bezahlen (bei Ersatzschulen, privaten Ausbildungsträgern usw.);
- und es gibt eine große Anzahl Jugendlicher, die in einem Berufsvorbereitungsjahr oder Berufsgrundbildungsjahr keine Rechte und kein Geld haben, sondern nur die Pflicht, zur Berufsschule zu gehen.

Angesichts des Förderdschungels, der Auszubildende erster, zweiter und dritter Klasse produziert, der die Grenzen von Ausbildung, Praktika und Erwerbstätigkeit zunehmend verwischt und so der Ausnutzung Auszubildender als billige Arbeitskräfte Vorschub leistet, ist es dringend notwendig, die Ausbildungsqualität zu thematisieren.

Die zunehmende Bedeutung schulischer Ausbildung steht im Widerspruch zur faktischen Nachrangigkeit des Lernorts Berufsschule. Berufsschulen haben einen eigenen Ausbildungsauftrag und müssen dafür entsprechend ausgestattet werden. Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) prognostiziert für die nächsten zehn Jahre ein Defizit von insgesamt 17 000 Lehrkräften an beruflichen Schulen. Seit 1997 hat sich die Zahl der Auszubildenden in den IT-Berufen verdreifacht – die Zahl der neu ausgebildeten IT-Lehrer ist dagegen um ein Fünftel gesunken. Nachwuchsmangel, fehlende Mittel der kommunalen Schulträger, mangelnde personelle und sachliche Ausstattung der Berufsschulen sind Probleme, die einer dringenden politischen Lösung harren.

De facto hat sich die Berufsbildung in Deutschland zu einem Mischsystem von Angebotstypen entwickelt, die unterschiedlichen Regelsystemen zugeordnet sind, quantitative Defizite, fehlende Auswahlmöglichkeiten, ungleiche Akzep-

tanz, heterogene Ausbildungsbedingungen, fehlende Transparenz, mangelnde Anschlussfähigkeit und europäische Kompatibilität aufweisen und durch eine ungezielte, Nachfrage-, Bedarfs- und Qualitätsaspekte außer Acht lassende staatliche Berufsbildungs- und Förderpolitik gekennzeichnet sind.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

gemeinsam mit den Ländern und den Sozialpartnern einen Entwurf für eine Reform des Berufsbildungsgesetzes zu erarbeiten, der sich an folgenden Eckpunkten orientiert:

1. Die öffentliche Verantwortung für die berufliche Bildung muss auf den verschiedenen Ebenen konsequent wahrgenommen werden. Alle Jugendlichen müssen Zugang zu einem ausreichenden und auswahlfähigen Ausbildungsangebot haben, in dem verlässliche Standards Anschlussfähigkeit und Übergänge gewährleisten.

2. Dazu ist die Vielfalt der existierenden dualen, schulischen und „Ersatz“-Ausbildungsgänge zu systematisieren und konzeptionell weiterzuentwickeln. Ein ordnungspolitischer Rahmen muss für alle Ausbildungsgänge gemeinsame Grundsätze für Zugang, Qualitätssicherung, Prüfungswesen, Finanzierung, Akzeptanz, Durchlässigkeit und Mitbestimmung ermöglichen.

3. Auch Maßnahmen der Berufsausbildungsvorbereitung bedürfen der Einbettung in ein stringentes System der beruflichen Qualifizierung, der Anbindung an vorhergehende und nachfolgende Bildungsangebote, um von „Maßnahmekarrieren“ weg und zu einer Zielgruppen- und Ergebnisorientierung hinzukommen. Dazu sind unübersichtliche Strukturen und Zuständigkeiten zu beseitigen sowie Koordination und Vernetzung der beteiligten Institutionen zu verbessern.

4. Die Differenzierung und Anpassung der Berufsbilder an neue Qualifikationsanforderungen soll unter Wahrung des Berufsprinzips und Erhaltung der vielfältigen Lernorte (Schule, Betrieb, Bildungsträger) erfolgen, auf zukunftsorientierte Berufe und Schaffung von Möglichkeiten der Doppelqualifizierung gerichtet sein. Modulare Ausbildungsstrukturen müssen in das Berufskonzept eingebunden sein und immer eine abgeschlossene Ausbildung zum Ziel haben. Unter diesen Bedingungen können sie dazu beitragen, individuelle Lernvoraussetzungen – z. B. von Benachteiligten oder die Lebensbedingungen von Frauen – besser zu berücksichtigen sowie den Wechsel von Lernorten, Nachqualifizierung, Verknüpfung von Erst- und Weiterbildung und die europäische Anschlussfähigkeit deutscher Berufsausbildung erleichtern. Dabei ist dem Erwerb berufsbezogener Sprachkompetenz mehr Bedeutung beizumessen. Dies gilt insbesondere für die Berufsausbildung im grenznahen Bereich zu den EU-Beitrittsländern. Hier sollten Modellprojekte gemeinsamer Berufsausbildung durch Bund und Länder gefördert werden.

5. Die Rolle der Berufsschulen ist deutlich aufzuwerten. Sie sind zu regionalen Berufsbildungszentren weiterzuentwickeln, die Abstimmung von Ausbildungsangeboten, regionale Schwerpunktsetzungen, Akkreditierung von Ausbildungseinrichtungen und -gängen durch die regionalen Akteure (Sozialpartner, Arbeitsämter, Berufsschulen, Jugendberufshilfe etc.) organisieren und koordinieren. Ein bundesweites Berufsschulentwicklungsprogramm soll die dafür benötigte personelle und sachliche Ausstattung sicherstellen. Angesichts des dramatischen Lehrermangels, des hohen Altersdurchschnitts der Lehrer und der steigenden Qualifikationsanforderungen hat die Nachwuchsgewinnung für das Lehramt an beruflichen Schulen oberste Priorität.

6. Hinsichtlich der Finanzierung ist an der Forderung festzuhalten, jene Nutzer, die sich nicht an der Ausbildung beteiligen, für die Kosten heranzuziehen und aus den gewonnenen Mitteln zukunftsträchtige Ausbildungsgänge zu finanzieren. Auszubildende außerhalb des dualen Systems, die keine Ausbildungsvergütung erhalten, haben Anspruch auf Leistungen nach dem BAföG. Berufsschulen sind staatlich zu finanzieren, um Gebührenfreiheit für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer sicherzustellen.

Berlin, den 25. Juni 2002

Maritta Böttcher
Dr. Heinrich Fink
Angela Marquardt
Roland Claus und Fraktion



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333